

FEDINEC CSILLA

### AZ ÓSLAKOSOKRÓL SZÓLÓ UKRAJNAI TÖRVÉNY\*

Bár nincs egységes definíció, Will Kymlicka nyomán a kisebbségi csoportoknak általában három kategóriáját különböztetjük meg: 1) őslakosok (*indigenous*) – olyan népek, akik egykor gyarmati elnyomást szenvedtek el, sajátos életmódjuk szorul védelemre, 2) (ős)honos (*autochton*) kisebbségek – akik huzamosabb idő óta az adott területen élnek, kisebbségbe kerülésük a határok háborúk következtében való megváltoztatásának eredménye, 3) bevándorlók (*immigrants*), menekültek (*refugees*).<sup>1</sup> Kymlicka felhívta a figyelmet, hogy az „őslakos” hivatkozás megjelent olyan népeknél is, mint például a krími tatárok, a romák, az abházok, a csecsenek, a tibetiek stb.<sup>2</sup> Európa területén azonban sokáig egyedül a négy országban – Finnország, Svédország, Norvégia és Oroszország – élő számikat tartották őslakosoknak,<sup>3</sup> és egyetlen olyan ország van, Ukrajna, amely külön törvényt alkotott az őslakosokról. Alább ennek a törvénynek eredünk a nyomába. A tanulmány végén olvasható a szóban forgó törvény nem hivatalos fordítása is.

#### *Az őslakos fogalom a nemzetközi jogban*

A kisebbségi jogok kérdését az első világháborút lezáró versailles-i béke-rendszer vetette fel, mivel az általa a nagy birodalmak helyén létrehozott kis nemzetállamok etnikailag mégsem voltak homogének. A közép- és kelet-európai nemzetállamokat kisebbségvédelmi szerződések aláírására kötelezték, amelyek a gyakorlatban ezeket nem váltották valóra, belügyeikbe való beavatkozásnak, szuverenitásuk korlátozásának tekintették, s ez a szemlélet sok

\* A tanulmány a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal (NKFIH) 143523. számú, A kisebbségek parlamenti képviselete nemzetközi összehasonlításban: deskriptív vagy szubsztantív képviselet? című projektje keretében készült.

<sup>1</sup> Vö. PAP András László: Kisebbségek, In: JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Inter- netes Jogtudományi Enciklopédia*, (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter – JAKAB András), Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar (PPKE JÁK), Budapest, 2018, <<http://ijoten.hu/szocikk/kisebbsenek>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>2</sup> KYMLICKA, Will: *Multicultural Odysseys: Navigating the New International Politics of Diversity*, Oxford University Press, Oxford, 2007, 265. p.

<sup>3</sup> L. például: KENT, Neil: *The Sámi Peoples of the North: A Social and Cultural History*, Hurst, 2014.

tekintetben a mai napig nem változott. Külső feltételként létrejött a Népszövetség (más néven: Nemzetek Szövetsége), amely egyfajta „panaszirodaként” működött, hatékony jogvédelem nélkül, s a második világháború alatt már csak formailag létezett. 1945-ben az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) lépett a helyébe az államok közötti együttműködés elősegítésére. 1975-től ezt támogatta az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ), amely 1992-ben Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) néven intézményesült. A szervezet legfőbb feladata a válságok előrejelzése, megelőzése, kezelése és a válságok utáni rehabilitáció, valójában azonban elsősorban megfigyelői funkciója van.<sup>4</sup>

A nemzeti kisebbségek nemzetközi jogalanyiságáról nyilván nem beszélhetünk, sőt a „kisebbség” egységes fogalmi meghatározása sem létezik. Mindazonáltal megjelent az őslakos népeknek, mint a kisebbségek sajátos kategóriájának megkülönböztetése. A mai nemzetközi emberi jogi rendszerben jellemzően a bevándorlók azok, akikre az általános emberi jogok vonatkoznak csak, a kisebbségként vagy őslakos csoportként elismert közösségekhez tartozó személyek sajátos jogait viszont további nemzetközi jogi garanciák is védik.

Az őslakosok megkülönböztetése a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) 1957-es és 1989-es egyezményeiben jelent meg. Az ILO 107. sz. Egyezménye a bennszülött és más törzsi- és félig törzsi népesség védelméről és integrációjáról a független országokban (1957) a fogalmon még „törzsi és féltörzsi népesség”-et értett, amely „még nem” integrálódott a nemzeti közösségbe. Az ILO 169. sz. Egyezménye a bennszülött és a törzsi népekről a független országokban (1989) a gyarmatosítást megelőző honos lakossággal való leszármazási kapcsolatot emelte ki, és két részre bontva határozta meg az érintett csoportokat: egyrészt „törzsi népek”, amelyek a többségtől szociális, kulturális és gazdasági életkörülményeiket tekintve elkülönülnek, saját hagyományaik és joguk szerint élnek, másrészt „őslakos népek”, amelyek a hódítás, gyarmatosítás vagy határmódosítás idején már az adott területen éltek, és egyéb megkülönböztető jegyekkel rendelkeznek.

Az ENSZ Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (1966) a „népek” önrendelkezési jogát tette a kollektív jogokhoz való hozzáférés alapjává, anélkül azonban, hogy a „népet” definiálta volna (1. cikk 1. pont: „Minden népnek joga van az önrendelkezésre.”), illetve az etnikai, vallási, nyelvi kisebbség minden tagja számára egyénileg gyakorolható joggá tette a kultúra szabad gyakorlását (27. cikk: „Olyan államokban, ahol nemzeti, vallási vagy nyelvi kisebbségek élnek, az ilyen kisebbségekhez tartozó személyek-

<sup>4</sup> SZALAYNÉ SÁNDOR Erzsébet: *A kisebbségvédelem nemzetközi jogi intézményrendszere a 20. században*, MTA Kisebbségkutató Intézet – Gondolat Kiadó, Budapest, 2003, 80–81. p.; EILER Ferenc: *A két világháború közötti nemzetközi kisebbségvédelem rendszere*, *Pro Minoritate*, 1997/Ősz-Tél, 64–91. p.

től nem lehet megtagadni azt a jogot, hogy csoportjuk más tagjaival együttesen saját kultúrájuk legyen, hogy saját vallásukat vallják és gyakorolják, vagy hogy saját nyelvüket használják.”).

Végül az ENSZ Közgyűlésének 2007-es Nyilatkozata „Az őslakos népek jogairól”, amely nem tartalmazott őslakos definíciót, az őslakos népeket immár nemcsak egyénekként, hanem kollektív alanyként ismerte el. Míg a második ILO egyezmény (1989) az integrációra, ezzel szemben az ENSZ Nyilatkozat az őslakos csoportok sajátosságainak védelmére helyezte a hangsúlyt.<sup>5</sup>

Az ENSZ Nyilatkozat a nemzetközi *soft law* részét képezi, azaz nem bír kötelező erővel az államokra nézve, hacsak azok nem emelik át belső jogrendszerükbe.<sup>6</sup> A dokumentum végleges szövegét az ENSZ közgyűlése 2007. szeptember 13-án fogadta el 143 állam támogatásával, 11 állam tartózkodott, 4 állam pedig ellenezte. A tartózkodó államok között volt Ukrajna is (valamint Azerbajdzsán, Banglades, Bhután, Burundi, Grúzia, Kenya, Kolumbia, Nigéria, Oroszország és Szamoa).<sup>7</sup>

### *A kisebbségekkel kapcsolatos fogalmak az ukrán jogban*

Ukrajna Alkotmánya (1996) három etnikai kategóriát ismer: „ukrán nemzet” (*українська нація*), „őslakos népek” (*корінні народи*) és „nemzeti kisebbségek” (*національні меншини*). A 11. cikk szerint: „Az állam elősegíti az ukrán nemzet történelmi tudatának, hagyományainak és kultúrájának megszilárdítását és fejlesztését, valamint Ukrajna valamennyi őshonos népe és nemzeti kisebbsége etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásának fejlesztését.”<sup>8</sup>

Az „őslakos népek” kategória 2014-ig, az Alkotmányon kívül, egyetlen más jogszabályban sem szerepelt.

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1995. évi 190. számú állásfoglalása Ukrajna tagfelvételéről<sup>9</sup> megfogalmazta az Európa Tanácsnak a Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezménye (1995) és a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája (1992) ratifikálásának szükségességét. Az ukrán parlament a Keretegyezményt 1997-ben ratifikálta.<sup>10</sup> A

<sup>5</sup> Vö. KÖRTVÉLYESI Zsolt: Az őslakos népek jogai, *Pro Minoritate*, 2009/Ősz, 10–30. p.

<sup>6</sup> TOKI, Valmaine: Az őslakos népek jogainak kibontása, *Pro Minoritate*, 2009/Ősz, 78–79. p.

<sup>7</sup> *Uo.*, 71. p.

<sup>8</sup> Constitution of Ukraine, <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>9</sup> Parliamentary Assembly, Council of Europe: Application by Ukraine for membership of the Council of Europe, Opinion 190 (1995), <<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=13929&lang=en>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>10</sup> Law of Ukraine „On the Framework Convention of the Council of Europe for the Protection of National Minorities (FCNM)” No. 703/97-VR, 09. 12. 1997, <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/703/97-%D0%B2%D1%80>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

Karta 1999-es ratifikálása<sup>11</sup> után parlamenti képviselők egy csoportja az Alkotmánybírósághoz fordult, amely formai hibákra hivatkozva érvénytelenítette a törvényt.<sup>12</sup> A Karta újbóli ratifikálására 2003-ban került sor,<sup>13</sup> amely csak 2006-tól lépett hatályba. Ebben Ukrajna kevesebb kötelezettséget vállalt, mint 1999-ben, viszont ugyanannak a tizenhárom nemzeti kisebbségnek (zsidó, belarusz, bolgár, gagauz, görög, krími tatár, lengyel, magyar, moldován, német, orosz, román, szlovák) a nyelvét helyezte a védelme alá, mint a korábbi, hatálytalanított törvény.<sup>14</sup>

Érdekesség még az ukrainai nyelvtörvények hatálya alá eső nyelvek kérdése.<sup>15</sup> Az első nyelvtörvénynek tartott, még a szovjet időben elfogadott 1989-es jogszabály (1989. évi 8312-11. sz. törvény) nem tartalmazott tételes felsorolást, az „összes” nemzeti kisebbség nyelvét védelemben részesítette. A második jogszabály, a 2012-es nyelvtörvény (2012. évi 5029-VI. sz. törvény) tételesen felsorolt 18 kisebbségi nyelvet (belarusz, bolgár, cigány, gagauz, görög, jiddis, karaim, krimcsak, krími tatár, lengyel, magyar, moldován, német, orosz, örmény, román, ruszin, szlovák).<sup>16</sup> A felsorolásban szerepelt a ruszin is, miközben a ruszinokat Ukrajna soha nem ismerte el önálló nemzetiségnek. Illetve kiemelendő még a cigány nyelv, ami nem önálló nyelv, hanem összefoglaló kategória. Az EBESZ nemzeti kisebbségekért felelős főbiztosa „mélyen meg-

<sup>11</sup> Law of Ukraine „On the Ratification of the European Charter for Regional or Minority Languages (ECRML)” No. 1350-XIV, 24. 12. 1999, <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1350-14>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>12</sup> Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case upon the constitutional petition of 54 People’s Deputies of Ukraine on the conformity of the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the Law of Ukraine „On the Ratification of the European Charter for Regional or Minority Languages (ECRML), 1992” (the case of ratification of the Charter on Languages, 1992) No. 9-rp/2000, 12. 07. 2000, <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-00>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>13</sup> Law of Ukraine „On the Ratification of the European Charter for Regional or Minority Languages (ECRML)” No. 802-IV, 15.05.2003, <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/802-15>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>14</sup> BOWRING, Bill – ANTONOVYCH, Miroslava: Ukraine’s long and winding road to the European Charter for Regional and Minority Languages, In: DUNBAR, Robert – PARRY, Gwynedd (eds.): *The European Charter for Regional and Minority Languages: Legal Challenges and Opportunities*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2008, 157–182. p.; CSERNICKÓ, István – MÁRKU, Anita: Minority language rights in Ukraine from the point of view of application of the European Charter for Regional or Minority Languages, *Alkalmazott Nyelvtudomány*, 2020/2, 1–18. p.

<sup>15</sup> A nyelvtörvények megszületésének körülményeiről és alkotmánybírói értelmezéséről L. különösen: FEDINEC Csilla – CSERNICKÓ István: *Nyelvi kirakós Kárpátaljáról: Történelmi és politikai dimenziók (1867–2019)*, Társadalomtudományi Kutatóközpont – Gondolat Kiadó, Budapest, 2020, 119–174. p.; UőK.: *Мова, політика, ексклюзиви в сучасній Україні*, Autdor-Shark, Uzhhorod, 2021, 14–92. p.

<sup>16</sup> UőK.: Four Language Laws of Ukraine, *International Journal on Minority and Group Rights*, 2016, 567. p.

osztónak” nevezte a törvényt, amiért aránytalanul előnyben részesíti az orosz nyelvet, miközben „megszünteti az ukrán nyelv tanulására vagy használatára irányuló ösztönzők többségét”, és bírálta a törvény elhamarkodott elfogadását.<sup>17</sup>

A hatályos, 2019-es nyelvtörvény (2019. évi 2704-VIII. sz. törvény) nem sorolta fel, de megkülönböztette az őslakos népek és a nemzeti kisebbségek nyelveit, ám ez a jogszabály az előző kettőtől eltérően nem tekinthető általános nyelvtörvénynek, hanem az államnyelvet védő törvény, amire alább még kitérünk.

### *A krími tatárok Ukrajnában 2014-ig*

A Krím félsziget a második világháború végéig autonómiát élvezett az orosz föderáción belül, amikor ezt a különállást megszüntették, miután a krími tatárokat a németekkel való kollaborálás vádjával deportálták a Szovjetunió ázsiai területeire. Lassú visszatelepedésük az 1980-as évek végén indult meg. Maga a félsziget 1954-ben került az ukrán tagköztársasághoz a Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsa Elnökségének rendeletével, figyelemmel „a gazdasági összefonódásra, a területi közelségre és a szoros gazdasági és kulturális kapcsolatokra”<sup>18</sup>.

1990. november 12-én a Krími Megyei Tanács nyilatkozatot fogadott el a félsziget állami és jogi státuszáról, melyben bejelentették a krími népek jogát az államiságuk helyreállítására autonóm köztársaság formájában, és e kérdésben 1991. január 20-ára helyi referendumot tartottak. Ez volt az első népszavazás a Szovjetunió addigi történetében, amelynek eredményeképpen a kijevi parlament döntött az autonóm státusz visszaállításáról.

A Krím külön státusza bekerült Ukrajna 1996-ban elfogadott, máig hatályos Alkotmányába, illetve azzal összhangban elfogadásra került 1998-ban a Krími Autonóm Köztársaság Alkotmánya. Az ukrán kormány, valamint a belföldi és a külföldi megfigyelők egy része a krími Alkotmány jóváhagyását úgy kommentálta, hogy ezzel megoldották a „krími problémát”, azaz elejét vették a Krím elszakadását célzó orosz szeparatista törekvéseknek, megerősítették a félszigetnek mint Ukrajna szerves részének státuszát, ugyanakkor több kérdésben önálló döntési jogkörrel ruházták fel a régiót.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> World Report 2013: Ukraine: Events of 2012, <<https://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/ukraine#>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>18</sup> *Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР. 1938 г. – июль 1956 г.*, Государственное издательство юридической литературы, Москва, 1956, 35. p.

<sup>19</sup> SHEVEL, Oxana: Crimean Tatars and the Ukrainian State: the Challenge of Politics, the Use of Law, and the Meaning of Rhetoric, *Krymski Studii*, 1/2001, 109–129. p.

A krími tatárok politikai képviselete a parlamenteken kívül két pólus, a Medzslisz és a Krími Tatár Népfront köré szerveződött. A Medzslisz több mint két évtized folyamán kialakult, a személyes (személyi elvű) nemzeti önkormányzásnak és a nemzeti önrendelkezés jegyeit is magán viselő képviseleti szerv, amely azon az elvi alapon állt, hogy a krími tatárok a Krím-félszigeten, és Ukrajnában általában, nem nemzeti kisebbségként, hanem a nemzetközi jog szerinti őslakos népként vannak jelen, és mint ilyen jogosult az önrendelkezésre saját szülőföldjén. A krími tatár elit és külföldi, elsősorban törökországi támogatóik jelentős erőfeszítései ellenére ezt az intézményrendszert nem ismerték el hivatalosan Ukrajnában.

Knut Vollebaek, az EBESZ nemzeti kisebbségi főbiztosa 2013 augusztusában a krími tatárok kérdésével foglalkozó jelentésében<sup>20</sup> felhívta a figyelmet arra, hogy az 1980-as évek vége óta mintegy 266 ezer krími tatár és több ezer egyéb nemzetiség képviselője (örmények, bolgárok, németek és görögök) tért vissza a félszigetre, akiket a szovjet rezsim az 1940-es években etnikai alapon tömegesen kitelepített a Krímről. Ukrajna nem volt sem gazdaságilag, sem társadalmilag felkészülve az erőteljes migrációs hullámra, ami számos negatív következménnyel járt. Kijev és a helyi hatalmi szervek erőfeszítései ellenére máig vannak megoldatlan problémák.

A jelentés megállapítja többek között, hogy a Kurultájt és a Medzsliszt a krími tatárok többsége saját képviseleti testületeinek tartja. Az összkrími Medzsliszen kívül ma már a testületnek 250 helyi szervezete van, melyek 22 regionális Medzsliszbe tömörülnek. A kisebb ellenzéki szervezeteket pedig az ezzel nagyjából egyidőben keletkezett Krími Tatár Népfront egyesíti, amely immár nyíltan konfrontálódik a Medzslisszel és küzd a krími tatárok képviseletének jogáért.

A nemzeti kisebbségi főbiztos jelentésének politikai részvételre vonatkozó 4. fejezetében Kijev és a Krími Autonóm Köztársaság kormánya felé tett ajánlások sorában a legelső, hogy: „Ukrajna kormányának és a Krími Autonóm Köztársaság Minisztertanácsának azonnali prioritásként felül kell vizsgálnia a Medzslisz elvi el nem ismerésének politikáját. Bár a Medzslisz jelenleg még mindig nem rendelkezik egyértelmű jogi státusszal, ennek ellenére a krími tatár közösség jelentős részét képviseli, és mint ilyen, lehetőséget kell biztosítani számára, hogy hatékonyan részt vehessen a kormányzási folyamatban, fenntartva az ilyen részvétel inkluzív megközelítését.”

*Az őslakos kérdés a Krím megszállásától a vonatkozó törvény elfogadásáig*

A krími tatárok támogatták az európai értékeket védelmébe vevő Euromajdant 2013-14 fordulóján, és az azt követő hatalomváltást, illetve bojkottálták

<sup>20</sup> The integration of formerly deported people in Crimea, Ukraine, Needs assessment. OSCE, 16 August 2013, <<http://www.osce.org/hcnm/104309>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

az orosz megszállás alatti Krímen a törvénytelen népszavazást. Az orosz hatalom koholt terrorizmus vádjával üldözni kezdte a krími tatár aktivistákat, 2016-ban pedig az Orosz Föderáció Legfelsőbb Bírósága mint „szélsőséges szervezetet” betiltotta a történelmi Medzsliszt.<sup>21</sup>

Ukrajnában pedig, amely immár nem tudta gyakorolni joghatóságát a félsziget fölött, ahol a negyedmilliós krími tatárság majdnem száz százaléka élt, megindult a krími tatárokkal kapcsolatos proaktív törvényalkotás.

2014. március 20-án a Legfelsőbb Tanács parlamenti határozat formájában nyilatkozatot fogadott el a krími tatár nép jogainak szavatolásáról az ukrán államban (2014. március 20-án kelt 1140-VII. sz. határozat).<sup>22</sup> A határozat szerint Ukrajna garantálja a krími tatár nép mint őslakos nép és Ukrajna valamennyi nemzeti kisebbsége etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásának megőrzését és fejlődését (1. pont), garantálja a krími tatár nép elidegeníthetetlen önrendelkezési jogának védelmét és megvalósítását (2. pont), elismeri a Medzsliszt a krími tatár nép Kurultájának végrehajtó szerveként, magát a Kurultájt e nép legfelsőbb képviselőjeként (3. pont), elismeri az ENSZ nyilatkozatát az őslakos népek jogairól (4. pont), felszólította a kormányt, hogy haladéktalanul terjessze a parlament elé a krími tatárok mint őslakos nép jogállását meghatározó és megerősítő jogszabályok tervezetét (5. pont), ennek során konzultáljon a Medzslisszel és az illetékes nemzetközi szervezetekkel (6. pont), a kormány dolgozza ki a végrehajtó szervek és a Medzslisz együttműködésének mechanizmusát (7. pont), elítéli a politikai, szociális, polgári jogok bármiféle megsértését a Krímen élő összes etnikummal szemben, beleértve az oroszokat is (8. pont.).

Az elismeréssel az ENSZ nyilatkozatot az őslakos népek jogairól Ukrajna a belső jogrend részévé, azaz a maga számára kötelezővé tette. Mivel a nyilatkozat a hatályos nemzetközi jog szerinti meghatározásnak megfelelően értelmezi az őslakos fogalmat, ennek alapján feltételezhető, hogy Ukrajna az őslakos nép fogalmát az ILO 169. sz. Egyezményében foglaltak szerint értelmezte. Az I. rész 1. cikk 1. pont szerint az Egyezmény vonatkozik: „(a) a független országokban élő törzsi népekre, akiknek társadalmi, kulturális és gazdasági körülményei megkülönböztetik őket a nemzetközösség más csoportjaitól, és akiknek helyzetét teljesen vagy részben saját szokásaik, illetve tradícióik, külön törvények vagy rendelkezések szabályozzák, (b) független országokban

<sup>21</sup> SADOVSKAYA, Polina – PFEILSCHIFTER, Veronika: *From Stalin to Putin: The Crimean Tatars face a new era of Kremlin persecution*, Atlantic Council, 2020, <<https://www.atlantic-council.org/blogs/ukrainealert/from-stalin-to-putin-the-crimean-tatars-face-a-new-era-of-kremlin-persecution/>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>22</sup> Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine „On the Statement of the Verkhovna Rada of Ukraine Regarding the Guarantee of the Rights of the Crimean Tatar People as Part of the Ukrainian State” No. 1140-VII, 20. 03. 2014, <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1140-18#Text>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

élő népekre, akiket azon az alapon kell bennszülött népnek tekinteni, hogy annak a népességnek leszármazottai, akik a hódítás vagy gyarmatosítás, illetve a jelen államhatárok kialakítása idején az országot, vagy azt a földrajzi régiót lakták, amelyhez az ország tartozik, és akik jogi helyzetüktől függetlenül fenntartják néhány vagy összes társadalmi, gazdasági, kulturális és politikai intézményüket.”<sup>23</sup> Maga a parlamenti határozat azonban nem definiálja az őslakos fogalmat. A parlamenti határozat alacsonyabb rendű a törvénynél, s az Alkotmány szerint kizárólag törvény rendelkezhet az őslakos népek és a nemzeti kisebbségek jogairól (92. cikk 3) pont).

Röviddel a fenti parlamenti határozat után, 2014. április 17-én a Legfelsőbb Tanács 1223-VII. számmal törvényt alkotott a nemzetiségi alapon deportált személyek jogainak helyreállításáról.<sup>24</sup> A jogszabály definiálta a deportálás fogalmát: „népek, nemzeti kisebbségek és személyek nemzetiségi alapon történő erőszakos áttelepítése állandó lakóhelyükről a volt Szovjetunió vagy a szövetségi köztársaságok állami hatóságai által hozott határozatok alapján” (1. cikk). A törvény hatálya alá eső személyek „a krími tatár nép, más nemzetiségek képviselői (a volt Szovjetunió állampolgárai)” lehetnek, akik megfelelnek a törvényben felsorolt feltételeknek (4. cikk).

Az ukrán parlament 2017. szeptember 5-én, néhány nappal az EU és Ukrajna között ratifikált társulási megállapodás szeptember 1-jei hatályba lépése után szavazta meg „Az oktatásról” szóló 2017. évi 2145-VIII. sz. törvényt, melyet az államfő az általában megszokottnál később, szeptember 25-én írta alá és szeptember 27-én lépett hatályba. A kerettörvény általános oktatási reformot irányozott elő, melynek tartalmával alig foglalkoztak a szakértők és a közvélemény, az érdeklődés fókuszába a 7., nyelvi cikkely került, amelyet a végszavazás előtt közvetlenül változtattak meg, így maguk a képviselők sem lehettek vele tisztában, és nem egyezett azzal a szövegváltozattal, amelyet a nemzetiségek képviselőivel egyeztettek. A jogszabály megállapítja, hogy „Az oktatási folyamat nyelve az oktatási intézményekben az államnyelv.” Ezenkívül az érintettek négy kategóriáját állapítja meg: a tituláris nemzet, az őslakos népek, a nemzeti kisebbségek („az Európai Unió valamely hivatalos nyelvén beszélők”), és nincsenek nevesítve, de az utóbbiból következően külön kategóriát képeznek az oroszok. A különbségtételnek nemcsak szimbolikus, hanem tényszerű jelentősége van, lévén a törvény az egyes kategóriákhoz eltérő jogokat társít.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Magyarul idézi: TOKI: *i.m.*, 74. p.

<sup>24</sup> Law of Ukraine „On the Restoration of the Rights of Persons Deported on Ethnic Grounds” No. 1223-VII, 17. 04. 2014, <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1223-18#Text>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>25</sup> CSERNICSKÓ István: Languages in Conflict Situations in the Context of the Law of Ukraine „On Education” (2017), In: WINGENDER, Monika – MÜLLER, Daniel (eds.): *Language Politics, Language Situations and Conflicts in Multilingual Societies. Case Studies from Contemporary Russia, Ukraine and Belarus*, Harrassowitz Verlag, 2021, 137–152. p.



Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 2017. október 12-i 2189 (2017) sürgősségi határozata<sup>26</sup> az ukrán oktatási kerettörvénnyel kapcsolatban többek között arra mutatott rá, hogy felül kell vizsgálni az oktatási törvény nyelvi cikkelyét, hogy különbségtétel nélkül rendelkezzen az őslakos népek és a nemzeti kisebbségek minden tagjára nézve. A határozat megállapítja többek között „az, hogy egy állam hivatalos nyelvének (nyelveinek) ismerete a társadalmi kohézió és integráció tényezője, és jogos, hogy az államok támogassák hivatalos nyelve(i) tanulását, és kérjék, hogy az államnyelv(ek) legyen az oktatás nyelve(i) mindenki számára” (4. pont), „ahol az államok intézkedéseket tesznek a hivatalos nyelv(ek) népszerűsítésére, ezeknek együtt kell járniuk a nemzeti kisebbségek nyelvének védelmével és népszerűsítését célzó intézkedésekkel. Ha ez nem történik meg, az eredmény asszimiláció lesz, nem integráció.” (5. pont), valamint felhívja a figyelmet a megkülönböztetés tilalmának elvére (6. pont). Mindezek alapján a törvény „nem teremt megfelelő egyensúlyt a hivatalos nyelv és a nemzeti kisebbségek nyelvei között” (7. pont), az oktatás nyelve tekintetében a törvény szerzett jogokat von el a nemzeti kisebbségektől, ami nem kedvez az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezménye fenti elvekre épülő „együttélés” koncepciójának.

Ugyanígy a törvénnyel kapcsolatban a Velencei Bizottság 2017. december 11-i véleménye<sup>27</sup> leszögezte egyrészt azt, hogy az oktatási kerettörvény nyelvi cikkelye merőben eltér a kisebbségekkel egyeztetett tervezettől, másrészt, hogy az aránytalan beavatkozást jelent a kisebbségekhez tartozó személyek meglévő jogaiba. Különösen figyelemre méltó elemzett tárgyunk szempontjából az őslakos kérdéssel kapcsolatos megállapítás: „a törvény különbséget tesz Ukrajna »nemzeti kisebbségei« és »őslakos népei« között. [...] A kijevi látogatás során a Velencei Bizottság küldöttsége megértette, hogy »Ukrajna őslakos népei« azok a kisebbségek, amelyeknek nincs anyaországa. Konkrétan utaltak a krími tatár, a karaim és a krimcsak kisebbségre, de feltehetően ebbe a kategóriába tartozna a gagauz és a roma kisebbség is.”

Az államnyelvi törvény<sup>28</sup> 2019. július 16-án, pár nappal a július 21-ére kiírt előrehozott parlamenti választások előtt lépett életbe. Ez a törvény a magánbeszélgetések és az egyházi szertartások kivételével kizárólagossá tette az

<sup>26</sup> Parliamentary Assembly: The new Ukrainian law on education: a major impediment to the teaching of national minorities' mother tongues, Resolution 2189 (2017), <<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=24218&lang=en>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>27</sup> Venice Commission, Opinion No. 902 / 2017 CDL-AD(2017)030, <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)030-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)030-e)> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>28</sup> Law of Ukraine „On Ensuring the Functioning of the Ukrainian Language as a State Language” No. 2704-VIII, 25.04.2019, <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

államnyelv használatát az államigazgatásban, a közéletben, a kultúrában és a sportban, illetve kvótákhoz kötötte a kisebbségi nyelvek használhatóságának mértékét a tömegtájékoztatásban és az oktatásban. A törvény sajátossága, hogy az egyes cikkei szakaszosan lépnek hatályba. A törvény néhány ponton módosult, de ezek a módosulások nem érintik annak lényegét. A jelen helyzet szerinti legutóbbi módosítás az Ukrajna elleni 2022. február 24-i orosz invázió után született, ám ez is csak az életbelépés egyik szakaszát tolja ki egy salátatörvény részeként.<sup>29</sup>

2014 után annak voltunk a tanúi Ukrajnában, hogy a kisebbségi jogok és a nemzetbiztonsági megfontolások gyakran kerültek egymással konfliktusba.<sup>30</sup> Ezt maguk a kisebbségek elsősorban saját szempontjaik alapján közelítették meg. Ugyanakkor az ukrán állam számára a biztonsági szempont 2014 után valós háború formájában is belépett az ország területére, de az Oroszország által folytatott hibrid hadviselés az egész térség számára is már ekkor rendszerszintű problémává vált.<sup>31</sup> Ez igaz volt a teljes posztszovjet térségre, beleértve a NATO-tagországokat is. Például Lettország vonatkozásában ilyen lépések orosz útlevelek kiadása, ál emberi jogi mozgalmak támogatása, népszavazás szervezése arról, hogy az orosz legyen Lettország második hivatalos nyelve, a keleti határ menti lakosság körében felmérés arról, hogy hajlandóak-e támogatni egy Ukrajnához hasonló forgatókönyvet Lettországban stb.<sup>32</sup>

Oroszország Ukrajnát (és Belaruszt) mindig is ön maga részének tekintette, amelyet a Szovjetunió összeomlásával elvesztett. Ezekre a területekre mindig is integritásának garanciájaként tekintett. Történelmileg Oroszország egyik legfontosabb védelmi stratégiája a „mélység” (*depth*) volt.<sup>33</sup> Ennek legitimációs eszköztárába tartozik az is, hogy Belarusz ma már döntő részben orosz nyelvű, s csak formálisan független Oroszországtól, Ukrajna pedig küzdött azzal, hogy ne váljon politikailag és nyelvileg is orosz provinciává. Oroszország Ukrajna elleni inváziójával a kisebbségi kérdés biztonságiasítása immár a nemzetközi jogalkotásban is megjelenhet.

<sup>29</sup> Law of Ukraine „On Amendments to paragraph 3 of section X „Final and transitional provisions” of the Law of Ukraine „Public Procurement” and some laws of Ukraine on the procurement of medicines, medical devices and their accessories by a person authorized to carry out procurement in the health sector and with the involvement of specialized organizations engaged in procurement” No. 2229-IX, 21. 04. 2022, <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-20#n10>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>30</sup> Vö. FIALA-BUTORA János: The Controversy Over Ukraine’s New Law on Education: Conflict Prevention and Minority Rights Protection as Divergent Objectives?, *European Yearbook of Minority Issues*, 2020, 257. p.; CSERNICKÓ István: Nyelvi (emberi) jogok, jogsértések és biztonságpolitika összefüggései Oroszország Ukrajna elleni háborúja tükrében, *Fórum Társadalomtudományi Szemle*, 2022/2, 22–25. p.

<sup>31</sup> DUMITRU, Ilie-Răsvan: Ukraine between Peace and War with Russia, *Bulletin of „Carol I” National Defence University*, Bucharest, 2/2021, 95–106. p.

<sup>32</sup> BĒRZIŅŠ, Jānis: Russia’s New Generation Warfare in Ukraine: Implications for Latvian Defense Policy, *National Defence Academy of Latvia: Policy Paper*, 2/2014, 8. p.

<sup>33</sup> *Uo.*, 1. p.

*Az őslakos törvény betervezése, parlamenti vitája és elfogadása*

A fent említett 2014. március 20-i parlamenti határozat ugyan az őslakos törvény „haladéktalan” előkészítésére utasította a kormányt, amint láttuk a törvény nem született meg, azonban az őslakos nép fogalma a szóban forgó parlamenti határozattól kezdve több jogszabályban megjelent amolyan íratlan „szokásjog” alapján. A megszülető törvény pedig, amint látni fogjuk, a Velencei Bizottság fent idézett 2017. december 11-i véleményében leírtakkal, hogy az „őslakos népek” fogalom alá tartozókként Kijev a krími tatárokat, a karaimokat és a krimcsakokat sorolta fel, miközben a gagauzoknak és a romáknak is ebbe a körbe kellene tartozniuk, elméleti felvetés maradt.

A számba nem vettek közül a török népekhez tartozó, zömmel ortodox vallású gagauzok egyes csoportjai több ország területén élnek, tömbben azonban két ország érintkező területein, Moldova délkeleti (mintegy 150 ezren) és Ukrajna délnyugati részében (mintegy 30 ezren).<sup>34</sup> Az egyetlen, 2001-es ukrainai népszámlálás szerint kevesebb mint 50 ezren vallották magukat roma nemzetiségűnek, becslések szerint azonban számuk meghaladja a 200 ezret.<sup>35</sup>

A számba vett etnikumok közül a krími tatárok lélekszáma a Krím félszigeten negyedmillióra tehető, valamint jelentős diaszpóra közösség él Törökországban és Üzbegisztánban, szunnita iszlám vallásúak, nyelvük a török nyelvek közé tartozik.<sup>36</sup> A karaimok (vagy karaiták) őshazája szintén a Krím, de ma már mindössze körülbelül ezer képviselőjük él Ukrajnában, szétszórta, török nyelvet beszélnek és a karaita judaizmus követői.<sup>37</sup> A krimcsakok szintén török nyelvű, a rabbinikus judaizmust követő nép a Krím félszigetről, akik Ukrajnában kevesebb mint 500-an élnek, ennél valamivel nagyobb közösségük pedig Izraelben.<sup>38</sup>

Volodimir Zelenszkij ukrán elnök 2021. május 18-án, a krími tatár nép 1944-es deportálásának emléknapján sürgőséggel terjesztette be az „Ukrajna őslakos népeiről” szóló törvény tervezetét.<sup>39</sup> A parlament még aznap bejegyezte a tervezetet. Olekszij Dnyiprov, az Elnöki Hivatal kabinetfőnöke által jegyzett, a betervezett törvénytervezethez fűzött indokolás rámutat, hogy nem létezik Ukrajnában olyan jogszabály, amelyik kibontaná az őslakos fogalom tartalmát, ezért szükség van ilyen jogszabály – az Alkotmány értelmében: törvény

<sup>34</sup> The Gagauzes of Ukraine. Who are they? <<https://ukrainer.net/gagauzes/>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>35</sup> CSERNICKÓ István – BRAUN László – MOLNÁR József: *Magyar anyanyelvű cigányok/romák Kárpátalján*, PoliPrint, Ungvár, 2010, 12. p.

<sup>36</sup> Részletesen L.: WILLIAMS, Brian Glyn: *The Crimean Tatars: From Soviet Genocide to Putin's Conquest*, Oxford University Press, Oxford, 2015.

<sup>37</sup> BLADY, Ken: *Jewish Communities in Exotic Places*, Jason Aronson Inc., 2000, 115–130. p.

<sup>38</sup> *Uo.*

<sup>39</sup> Draft Law on the Indigenous Peoples of Ukraine, <[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=5506&skl=10](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=5506&skl=10)> (letöltve: 2022. 06. 28.).

– megalkotására, az őslakosokat megillető jogok belefoglalásával együtt, amit a nemzetközi normák honosításának, az őslakos népek önrendelkezési joga biztosításának, politikai státuszuk kérdésében az önálló döntési lehetőség megadásának szándéka indokol.

A tervezetet véleményezte a pénzügyminisztérium, az oktatási és tudományos minisztérium, az államnyelvvédelmi ombudsman, az emberi jogi ombudsman, a parlament tudományos-szakértői igazgatósága, ökológiai bizottsága. A kérdésben illetékes, a végső szakértői véleményt adó ideiglenesen megszállt területeken az emberi jogokkal, e területek visszacsatolásával és reintegrálásával, valamint a nemzeti kisebbségekkel és a nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozó parlamenti bizottság június 16-án kelt jegyzőkönyvében összefoglalta a felsorolt intézmények pozitív véleményét, a tartalmat közelebbről nem érintő kisebb pontosításokat és a 7. cikk 3. pontjának beillesztését javasolta (ami meg is történt). A július 1-jei név szerinti szavazás alkalmával a 422 képviselőből 325 mellette szavazott, 5-en tartózkodtak, 15-en nem szavaztak, a többi képviselő nem volt jelen, ellenszavazat nem volt. Július 8-án aláírta a parlament elnöke, július 22-én pedig az államfő, s ezzel a törvény életbe lépett.

A törvény tartalmazza az őslakos nép definícióját, a képviseleti szerv definícióját, újítás az ukrán jogrendhez képest, hogy az önrendelkezés egyúttal a politikai jogállás meghatározásához való jogot, illetve a szociális-kulturális fejlődés mellett a gazdasági önállóságra és jövedelemszerzésre való jogot is biztosítja.

### *Az őslakos törvény értékelése*

A demokratikus kormányzat egyik fő jellemzője, hogy képes tiszteletben tartani a kisebbségi csoportok etnikai, kulturális, szexuális, nyelvi, vallási identitását, és ami a legfontosabb, megfelelő feltételeket teremteni, amelyek alkalmasak az előbb említettek kifejezésére, megőrzésére és fejlesztésére. Ha közelebbről megvizsgáljuk a kisebbségi jogok helyzetét Ukrajnában, akkor azt látjuk, hogy a hatalomnak nagyrészt nem sikerült koherens közpolitikát kialakítania a kisebbségeket megillető egyenlő bánásmód terén. A kisebbségpolitika iránya az uralkodó elit érdekeitől és preferenciáitól függött. Leonyid Kucsma elnök idején a kisebbségi jogokról folytatott nyilvános viták tabunak számítottak. Viktor Juscsenko és Viktor Janukovics elnöksége alatt a kisebbségpolitikát többnyire csak bizonyos kisebbségi csoportok (a kormánypárt területileg behatárolt választói) érdekeinek megfelelően alakították. A más csoportokkal szembeni diszkriminatív politika kifejezetten a nyelvpolitikában nyilvánult meg. Nemzetközi megítélés szerint ilyen volt már a 2012-es nyelvtörvény is, nemcsak a 2014 (leginkább 2017) utáni szabályozások. Ezen

túlmenően a regionális, nyelvi, kulturális és etnikai különbségek megosztó hatását tovább súlyosbította a gazdasági lassulás, a burjánzó korrupció, az autoriter gyakorlatok elterjedése, stb. Mindemellett a nemzetközi szervezetek is hangsúlyozták a nyelvpolitika megváltoztatásának szükségességét a kisebbségi jogok védelme érdekében.<sup>40</sup>

Az őslakos törvénynek az államelnök általi beterjesztése azt jelzi, hogy a kisebbségi jogok prioritást élveznek az állam politikájában. Ugyanakkor Oroszország részéről felháborodás fogadta, az őslakosok kategória bevezetését Vlagyimir Putyin orosz elnök úgy értékelte, hogy első, második stb. osztályú emberekre tagolja a társadalmat.<sup>41</sup> A magyar kritika legfőbbképpen az volt, hogy korlátozza az „őshonos” kisebbségek körét, a magyarokat, románokat, oroszokat stb. nem ismeri el őshonosnak, az államnak a nemzetközileg elismert kisebbségi jogi eszközök iránti elkötelezettségét azzal próbálja kijátszani, hogy „kisebbségek” helyett „közösségeket” említ.<sup>42</sup> Ezért bár a törvényt mérföldkőnek tekintjük, továbbra is megválaszolatlan kérdéseket vet fel a kisebbségek egyenlő bánásmódjával és védelmével kapcsolatban.<sup>43</sup>

Ugyanakkor látni kell, hogy az Ukrajna és Oroszország közötti retorikai és politikai eszkaláció csak első pillantásra egy posztkoloniális nemzetiesítő államot, egy etnikai kisebbséget és a külső hazát érintő konfliktus. A katonai eszkaláció a két posztszovjet ország között megelőzte Ukrajna 2017 utáni nemzetiesítő jogszabályait és politikáját, így az inkább az ukrainai orosz ajkúak nevében végrehajtott orosz fegyveres beavatkozás reakciója, nem pedig oka.<sup>44</sup>

## MELLÉKLET

Ukrajna törvénye „Ukrajna őslakos népeiről”  
(Kijev, 2021. július 1., № 1616-IX)<sup>45</sup>

Az ukrán nemzet megszilárdításának és fejlődésének, valamint Ukrajna valamennyi őslakos népe etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitása fejlődé-

<sup>40</sup> TERZYAN, Aram: *Minority Rights in Ukraine After the Maidan Revolution: Change or Continuity?*, *Open Political Sciences*, 1/2002, 6–7. p.

<sup>41</sup> Uo., 8. p.

<sup>42</sup> Uo., Vö. Hungarian Human Rights Foundation: *Ukraine’s Minorities: an Appeal to Presidents Biden & Zelensky*, 2021, <<https://hhrf.org/2021/09/01/ukraines-minorities-an-appeal-to-presidents-biden-zelensky/>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>43</sup> TERZYAN: i.m., 8. p.

<sup>44</sup> FEDORENKO, Kostiantyn – UMLAND, Andreas: *A Triadic Nexus Conflict? Ukraine’s Nationalizing Policies, Russia’s Homeland Nationalism, and the Dynamics of Escalation in 2014–2019*, In: AASLAND, Aadne – KRÖPP, Sabine (eds.): *The Accommodation of Regional and Ethno-cultural Diversity in Ukraine*, Palgrave Macmillan Cham, 2021, 53–82. p.

<sup>45</sup> Saját fordítás. Eredeti szöveg: *Law of Ukraine „On the Indigenous Peoples of Ukraine”* No. 1616-IX, 01. 07. 2021, <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616-20#Text>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

sének előmozdítása érdekében, összhangban Ukrajna Alkotmányával és Ukrajna törvényeivel, az Ukrajna által ratifikált nemzetközi szerződésekkel, az Ukrajnai nemzetiségek jogainak nyilatkozatával,<sup>46</sup> az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 1. cikkével,<sup>47</sup> a Bécsi Nyilatkozattal és Cselekvési Programmal, amelyet az Emberi Jogok Világkonferenciáján 1993. június 25-én fogadtak el,<sup>48</sup> az Egyesült Nemzetek őslakos népek jogairól szóló nyilatkozatával,<sup>49</sup> figyelemmel Ukrajna Legfelsőbb Tanácsának<sup>50</sup> a krími tatár nép jogainak az ukrán államon belüli biztosításáról szóló nyilatkozatával kapcsolatos 2014. március 20-án kelt 1140-VII. számú határozatára,<sup>51</sup> megalkotja jelen törvényt Ukrajna őslakos népeinek jogairól és azok valóra váltásáról.

### 1. cikk. Ukrajna őslakos népeinek fogalma

1. Ukrajna őslakos<sup>52</sup> népe – olyan őshonos<sup>53</sup> etnikai közösség, amely Ukrajna területén alakult ki, sajátos nyelv és kultúra hordozója, hagyományos, társadalmi, kulturális vagy képviselői szervekkel rendelkezik, Ukrajna őslakos népeként azonosítja magát, népességén belül etnikai kisebbséget alkot és Ukrajna határain kívül nem rendelkezik saját államalakulattal.

2. Ukrajna őslakos népei, amelyek a Krím félsziget területén alakultak ki, a krími tatárok, a karaimok és a krimcsakok.

<sup>46</sup> Elfogadva 1991. november 1-jén 1771-XII. számmal. Többek között kimondja a nemzetiségi alapon való megkülönböztetés tilalmát (1. cikk), a hagyományos lakóhely megőrzésének biztonságát és közigazgatási egység szervezését nemzetiségi alapon (2. cikk), a kompakt nemzetiségi területeken a nemzetiségi nyelvnek az államnyelvvel egyenlő szintű használatát (3. cikk), a nemzeti jelképek szabad használatát (4. cikk), a nemzetiségek történelmi és kulturális örökségének törvényi védelmét (5. cikk), a kulturális élet teljességét intézményi téren (6. cikk), az anyaországgal való szabad kapcsolattartást (7. cikk). Declaration of the Rights of Nationalities of Ukraine No. 1771-XII, 01. 11. 1991, <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1771-12#Text>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>47</sup> Tartalmazza többek között az önrendelkezési jog elvének tiszteletben tartását. Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya, 1945, <<http://www.grotius.hu/doc/pub/HBJ-FWJ/az%20ensz%20alapokm%C3%A1nya.pdf>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>48</sup> Vienna Declaration and Programme of Action, 1993, <<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/vienna-declaration-and-programme-action>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>49</sup> Az Egyesült Nemzetek nyilatkozata az őslakos népek jogairól, [2007], [ford. TÓTH Norbert], *Pro Minoritate*, 2009/Ősz, 119–131. p.

<sup>50</sup> Legfelsőbb Tanács (Verkhovna Rada) = Ukrajna egykamarás parlamentje.

<sup>51</sup> Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine „On the Statement of the Verkhovna Rada of Ukraine on guarantee of the rights of the Crimean Tatar people as a part of the Ukrainian state” No. 1140-VII, 20. 03. 2014, <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1140-18#Text>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>52</sup> Az eredeti kifejezés: „корінний”, azaz őslakos (*indigenous*).

<sup>53</sup> Az eredeti kifejezés: „автохтонна”, azaz autochton (*autochtonous*).

3. Ukrajna őslakos népeinek képviseleti szervei – az őslakos népek által létrehozott és Ukrajna Alkotmánya és törvényei által az őslakos népek képviseletére és a nevükben történő döntéshozatalra felhatalmazott képviseleti intézmények (a továbbiakban: képviseleti szervek).

### 2. cikk. Ukrajna őslakos népeinek jogi személyisége

1. Ukrajna őslakos népei önrendelkezési joggal rendelkeznek Ukrajnán belül, politikai státuszukat Ukrajna Alkotmányának és törvényeinek keretein belül határozzák meg, szabadon döntenek gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődésükről.

2. Ukrajna őslakos népeinek önrendelkezési joguk gyakorlása során joguk van az önkormányzatisághoz a belső ügyeiket érintő kérdésekben, beleértve képviseleti szerveik létrehozásának módját illetően Ukrajna Alkotmánya és törvényei által biztosított keretek között.

3. Ukrajna őslakos népeinek Ukrajna Alkotmányával és törvényeivel összhangban joguk van ahhoz, hogy megőrizzék és erősítsék sajátos politikai, jogi, társadalmi és kulturális intézményeiket, és ugyanakkor fenntartsák részvételüket a gazdasági, társadalmi és kulturális életben.

4. Az állam elősegíti Ukrajna őslakos népeinek képviseletét Ukrajna Legfelsőbb Tanácsában, a Krími Autonóm Köztársaság Legfelsőbb Tanácsában, valamint a Krími Autonóm Köztársaság és Szevasztopol város<sup>54</sup> helyi önkormányzati szerveiben.

5. Az állam elősegíti az ukrainai őslakos népek kompakt lakóhelyét lefedő közigazgatási egységek kialakítását.

6. Az állam szavatolja Ukrajna őslakos népeinek védelmét a genocídiummal, illetve a kollektív kényszerítés vagy erőszak bármilyen egyéb eszközzel szemben.

### 3. cikk. Ukrajna őslakos népeinek alapvető jogai

1. Ukrajna őslakos népei és képviselőik jogosultak arra, hogy kollektív formában és egyénileg teljes mértékben élvezzék az Egyesült Nemzetek Alapokmányában, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában, az Egyesült Nemzetek őslakos népek jogairól szóló nyilatkozatában, továbbá az Ukrajna Legfelsőbb Tanácsa által ratifikált nemzetközi egyezményekben, valamint Ukrajna Alkotmányában és törvényeiben meghatározott valamennyi emberi jogot és alapvető szabadságot.

<sup>54</sup> Haditengerészeti támaszpont. Az Alkotmány (1996) értelmében Kijevvel, a fővárossal együtt speciális státusszal (first-level administrative division) rendelkezik (IX. fejezet 133. cikk). (A Krím fővárosa, Szimferopol, nem rendelkezik különleges státusszal, mint ahogy a megyeközpontok sem.)

2. Ukrajna őslakos népeinek joguk van az egyenlő jogi védelemhez. Ukrajna őslakos népeinek jogaik gyakorlása során történő bármilyen megkülönböztetése tilos.

3. Az állam fokozott támogatást nyújt Ukrajna őslakos népei számára – az állam által az őslakos népek számára kedvezőtlen társadalmi, jogi vagy kulturális jelenségek leküzdése érdekében hozott ideiglenes intézkedések, amelyek az őslakos népek jogainak, szabadságainak és szükségleteinek biztosítására kivételes elbánást tesznek lehetővé.

A kivételes elbánást eredményező ideiglenes intézkedéseket Ukrajna Miniszteri Kabinetje<sup>55</sup> vezeti be a képviseleti szervekkel folytatott konzultációt követően.

4. Ukrajna őslakos népei szavatolt jogvédelemben részesülnek minden olyan cselekedettel szemben, amelynek célja

- 1) az etnikai hovatartozás és önazonosság bármely jegyétől, a kulturális értékektől való megfosztás;
- 2) kiutasítás vagy erőszakos kitelepítés a kompakt lakóhelyről bármilyen formában;
- 3) erőszakos asszimiláció vagy erőszakos integráció bármilyen formája;
- 4) ellenük irányuló faji, etnikai vagy vallási gyűlöletre való buzdítás vagy uszítás.

5. Ukrajna őslakos népei Ukrajna törvényeivel összhangban határozzák meg nemzeti jelképeiket és azok alkalmazásának rendjét.

6. Ukrajna őslakos népeinek jogában áll történelmüket, nyelvüket, hagyományait, írásukat és irodalmukat újjáéleszteni, használni, fejleszteni és a jövő generációi számára átadni, helyreállítani és megőrizni a tárgyi és szellemi kulturális örökséget.

7. Ukrajna őslakos népei etnikai hovatartozásának vagy etnikai identitásának tagadása tilos.

#### 4. cikk. Ukrajna őslakos népeinek kulturális jogai

1. Ukrajna őslakos népeinek joga van szellemi, vallási és kulturális hagyományaik és szokásaik megőrzéséhez, felelevenítéséhez és fejlesztéséhez, valamint tárgyi és szellemi kulturális örökségük megőrzéséhez.

2. Ukrajna őslakos népei vallási és kulturális jelentőségű helyeinek és objektumainak jegyzékét, ezen objektumok használatának rendjét, finanszírozását és az ilyen tevékenységekből származó bevételekkel rendelkezést Ukrajna Miniszteri Kabinetje határozza meg a képviseleti szervekkel folytatott konzultációt követően.

3. Ukrajna őslakos népeinek történelmi toponímiái visszaállítása érdekében Ukrajna Miniszteri Kabinetje a képviseleti szervekkel folytatott konzultá-

<sup>55</sup> Miniszteri Kabinet = Kormány.



ciókat követően a megállapított eljárásnak megfelelően a települések átnevezéséről szóló határozattervezeteket nyújt be a Legfelsőbb Tanácsnak.

#### 5. cikk. Ukrajna őslakos népeinek oktatási és nyelvi jogai

1. Ukrajna őslakos népeinek joguk van saját oktatási intézményeket létrehozni, vagy együttműködni bármilyen tulajdonformájú oktatási intézmény-nyel annak érdekében, hogy az érintett őslakos nép nyelvének, történelmének és kultúrájának tanulmányozását, valamint az érintett őslakos nép nyelvének oktatását biztosítsák. Az őslakos népek nyelveinek alkalmazását az oktatás területén Ukrajna törvénye „Az oktatásról”<sup>56</sup> és az e területre vonatkozó külön törvények határozzák meg.

2. A végrehajtó hatalom központi szervei a képviseleti szervekkel együttműködve meghatározzák az ukrán oktatási törvényekkel összhangban az ukrainai őslakos népek nyelvére, történelmére és kultúrájára vonatkozó tudásnak az oktatási folyamatba való beépítése módját.

3. Az állam szavatolja az ukrainai őslakos népek nyelveinek tanulását.

4. Az állam szavatolja Ukrajna őslakos népei veszélyeztetett nyelveinek kutatását, megőrzését és fejlesztését.

#### 6. cikk. Ukrajna őslakos népeinek információs jogai

1. Ukrajna őslakos népeinek – képviseleti szerveiken keresztül – joguk van saját tömegtájékoztatási eszközök létrehozására Ukrajna törvényeivel összhangban.

2. Az állam támogatást nyújthat olyan tömegtájékoztatási eszközöknek, amelyekben a képviseleti szervek közvetlenül birtokolják a tömegtájékoztatási eszközök alaptőkéjének és/vagy szavazatainak (részvényeinek) legalább 51 százalékát, ha ezek a tömegtájékoztatási eszközök a műsorszolgáltatási engedély vagy az ideiglenes műsorszolgáltatási engedély alapján a műsorszolgáltatás legalább 50 százalékát az ukrainai őslakos népek nyelvén sugározzák és/vagy a műsorszolgáltatás legalább 50 százalékát az ukrainai őslakos népek jogainak megvalósítására fordítják jelen törvénynek megfelelően. Az ilyen támogatás nyújtására vonatkozó eljárást Ukrajna Miniszteri Kabinetje határozza meg, a képviseleti szervekkel folytatott konzultációt követően.

3. Az állam szavatolja a megfelelő tájékoztatást Ukrajna őslakos népeinek kulturális sokszínűségéről.

<sup>56</sup> Law of Ukraine „On Education” No. 2145-VIII, 05. 09. 2017, <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/>> (letöltve: 2022. 06. 28.); a törvény szövegét magyarul L.: Ukrajna 2017. szeptember 5-én kelt 2145-VIII. sz. törvénye „Az oktatásról”, [ford. FEDINEC Csilla – CSERNICKÓ István], *Regio*, 2017/3., 260–277. p.

4. Az állami oktatási és tájékoztatási politika az ukrajnai őslakos népek mint sajátos etnikai közösségek identitása és egyedisége és nemzeti szimbólumaik tiszteletben tartásának elvén alapul.

#### 7. cikk. Ukrajna őslakos népeinek joga a töretlen fejlődéshez

1. Ukrajna őslakos népeinek képviseleti szerveiken keresztül joguk van ahhoz, hogy meghatározzák a prioritásokat és stratégiákat dolgozzanak ki a fejlődéshez való joguk gyakorlására. Ez a jog magában foglalja az állami és regionális programok, valamint más stratégiai és programdokumentumok kidolgozásában és végrehajtásában való részvételt a szabad, előzetes és tájékozott beleegyezés alapján az ukrajnai őslakos népek jogait és jogos érdekeit érintő kérdésekben, valamint az ukrán társadalomba való integrációs folyamatokban.

2. Ukrajna őslakos népei képviseleti szerveken keresztül együttműködnek az állami hatóságokkal és a helyi önkormányzati szervekkel a környezetvédelemmel, valamint a Krími Autonóm Köztársaság és Szevasztopol város területén található föld, víz, erdők és egyéb természeti erőforrások hatékony és méltányos használatának biztosításával kapcsolatos kérdésekben. Az ilyen együttműködések rendjét Ukrajna Miniszteri Kabinetje határozza meg a képviseleti szervekkel folytatott konzultációt követően.

3. Ukrajna őslakos népei jogosultak arra, hogy a Krími Autonóm Köztársaság és Szevasztopol város területén található természeti erőforrások felhasználásából származó, a költségvetés minden szintjén befolyó bevételek egy részét Ukrajna őslakos népeinek az e törvényben meghatározott szükségleteire fordítsák. Az említett jövedelmek listáját és az adott költségvetésben jóváírt részük mértékét, valamint az ilyen jövedelmek terhére történő kiadások típusát Ukrajna Költségvetési Kódexe<sup>57</sup> határozza meg.

4. A Krími Autonóm Köztársaság és Szevasztopol város területére vonatkozó ukrajnai őslakos népek képviselői számára a mezőgazdasági és egyéb célú földek fenntartásának eljárását, a földterületek kiosztását és elszámolását Ukrajna Miniszteri Kabinetje határozza meg a képviseleti szervekkel folytatott konzultációt követően.

#### 8. cikk. A képviseleti szervek jogi státusza

1. A képviseleti szervek megszerzik és elveszítik a jelen és Ukrajna más jogszabályaiban előírt jogokat és kötelezettségeket, miután Ukrajna Miniszteri Kabinetje határozatot fogad el jogállásuk megerősítéséről vagy megfosztásáról. Az erre vonatkozó határozat tervezetét Ukrajna Miniszteri Kabinetjé-

<sup>57</sup> The Budget Code of Ukraine (Law of Ukraine No. 2456-VI, 08. 07. 2010), <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

nek az etnikumközi kapcsolatok, a vallás és az ukrain nemzeti kisebbségek jogainak védelmével kapcsolatos állami politika kialakításáért és végrehajtásáért felelős központi végrehajtó szerve nyújtja be.

2. A végrehajtó hatalom dokumentumai és határozatai Ukrajna őslakos népei nyelvének, kultúrájának fejlesztésére, az őslakos népeknek az őslakos nyelveken való oktatáshoz fűződő jogának, a tömegtájékoztatási eszközöknek Ukrajna őslakos nyelvein való működésének biztosítására, Ukrajna őslakos népeinek integrálására vonatkozóan azután kerülnek jóváhagyásra, hogy a kérdésekben konzultáltak a képviseleti szervekkel. A végrehajtó hatalom és a képviseleti szervek közötti konzultáció eljárásrendjét Ukrajna Miniszteri Kabinetje határozza meg.

3. A jelen és Ukrajna más törvényeiben meghatározott, a képviseleti szervekkel való konzultációt előíró esetekben az ilyen konzultációkra Ukrajna azon őslakos népeinek képviseleti szerveivel kerül sor, amelyek jogait, érdekeit és kötelességeit a felvetett kérdés érinti.

4. Ha Ukrajna érintett őslakos népe nem rendelkezik képviseleti szervvel, vagy ha az ilyen képviseleti szerv nem rendelkezik az e cikk 1. pontjában meghatározott eljárásnak megfelelően megszerzett jogállással, a konzultációt nem kell lefolytatni.

#### 9. cikk. Források biztosítása a képviseleti szervek számára

1. Ukrajna őslakos népei képviseleti szerveiken keresztül jogosultak pénzügyi, technikai, jótékonyági és humanitárius segítségre külföldi államoktól, nemzetközi szervezetektől, jogi és természetes személyektől Ukrajna törvényeivel összhangban.

2. A jelen törvényben meghatározott képviseleti szervek tevékenységének pénzügyi támogatása Ukrajna állami költségvetése terhére történik, külön költségvetési program szerint. A képviseleti szervek pénzügyi szükségleteit évente határozzák meg indokolt kérelmeik alapján. Az Ukrajna állami költségvetéséből kapott pénzeszközökről szóló jelentéstételi eljárást Ukrajna Miniszteri Kabinetje határozza meg, és előírja a bevételekre és kiadásokra vonatkozó információk közzétételét.

3. A képviseleti szervek negyedévente közzéteszik honlapjukon az e cikk 2. pontjában meghatározott pénzügyi támogatásról, a külföldi államoktól, nemzetközi szervezetektől, jogi és természetes személyektől kapott pénzügyi, technikai, jótékonyági és humanitárius segítségnyújtásról, valamint azok felhasználásáról szóló információkat.

Ha a képviseleti szervnek nincs honlapja, az ukrainai őslakos népek által külföldi államoktól, nemzetközi szervezetektől, jogi és természetes személyektől kapott pénzügyi, technikai, jótékonyági és humanitárius segítségnyújtásról, valamint annak felhasználásáról szóló információkat a képviseleti

szerv negyedévente továbbítja a központi végrehajtó hatalom azon szervének, amely biztosítja az állami politika kialakítását és végrehajtását az interetnikus kapcsolatok, a vallásgyakorlás és Ukrajna nemzeti kisebbségei jogainak védelme terén, s amely szerv saját honlapján teszi azt közé.

#### 10. cikk. Ukrajna őslakos népeinek nemzetközi képviselete

1. Az állam elősegíti Ukrajna őslakos népei etnikai, kulturális, nyelvi és vallási identitásának fejlődését, és gondoskodik az Ukrajnán kívül élő képviselőik nemzeti, kulturális és nyelvi igényeinek kielégítéséről.

2. Ukrajna őslakos népeinek képviselői a képviseleti szervekkel egyetértésben bekerülhetnek Ukrajna hivatalos küldöttségeibe, amelyek részt vesznek a nemzetközi szervezetek munkájában, nemzetközi konferenciákon, az őslakos népek jogait érintő kérdésekben folytatott nemzetközi tárgyalásokon.

3. A képviseleti szervek delegálhatják tagjaikat a nemzetközi szervezetbe, azok egyes intézményeibe és nemzetközi konferenciákra amennyiben az ilyen nemzetközi szervezet, annak szervei és a nemzetközi konferencia lehetővé teszi Ukrajna őslakos népei képviselőinek független részvételét.

#### 11. cikk. Záró rendelkezések

1. A törvény a közzététel napján lép hatályba a 7. cikk 3. bekezdése kivételével, amely azután lép életbe, hogy a Krími Autonóm Köztársaság és Szivasztopol ideiglenes megszállt területe<sup>58</sup> fölött Ukrajna ismét gyakorolni tudja joghatóságát.

[...] <sup>59</sup>

Volodimir Zelenszkij  
Ukrajna elnöke

<sup>58</sup> Az „ideiglenes megszállt területek” terminust a 2014. április 15-én kelt 1207-VII. számú, Ukrajna ideiglenesen megszállt területein az állampolgárok jogainak és szabadságjogainak, valamint a jogrend biztosításáról szóló törvény vezette be, majd ezt további jogszabályok követték. Vö. Law of Ukraine „On Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime in the Temporarily Occupied Territory of Ukraine” No. 1207-VII, 15. 04. 2014, <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>> (letöltve: 2022. 06. 28.).

<sup>59</sup> A 11. cikk 2. és 3. pontja a jogharmonizációval kapcsolatos kérdések (e törvény életbelépésével megváltoztatandó érintkező jogszabályhelyek) felsorolását tartalmazza.